



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5306.02

BVD/P095306  
Basel, 2. Dezember 2009

Regierungsratsbeschluss  
vom 1. Dezember 2009

## **Interpellation Nr. 84 Felix Eymann betreffend Bewilligungserteilung für frauenfeindliche und religiöse Gefühle verletzende Plakate durch das Bau- und Verkehrsdepartement**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 11. November 2009)

„Vor wenigen Wochen hat eine Dienststelle des Bau- und Verkehrsdepartements die Hängung eines Plakats verboten, das bei Menschen religiöse Gefühle verletzen kann und Menschen diskriminiert. Es handelte sich dabei nicht um einen Entscheid einer politisch entscheidungsbefugten Behörde, sondern um den einer auch dafür zuständigen Dienststelle.

Zurzeit sind in unserem Kanton Plakate auf öffentlichem Grund zu sehen, welche offenbar von derselben Dienststelle genehmigt worden sind und dennoch religiöse Gefühle verletzen oder Frauen als Sex-Objekte darstellen und somit frauenfeindlich sind.

Die Plakate „Wahrscheinlich gibt es keinen Gott...“ und die Werbung für Bordellbesuche bzw. eine Sexmesse in der Eishalle St. Jakob verletzen die Gefühle von sehr vielen Menschen und sind frauenfeindlich.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung, die folgenden Fragen zu beantworten:

- Hat die zuständige Dienststelle des Kantons die erwähnten Plakate geprüft?
- Falls ja, wie lautet die Begründung für die Unbedenklichkeit dieser Plakate aus Sicht der Amtsstelle?
- Hat die für die Gleichstellung der Frau zuständige Dienststelle der Veröffentlichung des frauenfeindlichen Plakats zugestimmt?
- Ist die Vorsteherin des Finanzdepartements als Kirchendirektorin zum Aushang des Plakats der Freidenker konsultiert worden?
- Ist sich die Regierung bewusst, dass mit beiden erwähnten Botschaften der Plakate die Gefühle von sehr vielen Menschen verletzt werden?
- Ignoriert die Regierung die Verletzung der Gefühle von religiösen Menschen oder von Menschen, welche Frauen nicht als Sex-Objekt dargestellt haben möchten?
- Gedenkt die Regierung, die Praxis zur Bewilligung des Aushangs von Plakaten zu ändern im Hinblick auf diese offensichtliche Fehlbeurteilung der Lage?“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Der Ablauf des Verfahrens bei der Bewilligung von Plakaten verläuft folgendermassen: Die Allgemeine Plakatgesellschaft (APG) ersucht bei Plakaten, deren Inhalte sie als problematisch beurteilt und die auf öffentlichem Grund aufgehängt werden sollen, bei der Allmendver-

waltung um eine Bewilligung. Die Allmendverwaltung schickt das fragliche Plakat in verwaltungsinterne Vernehmlassung. Gemäss §8 Plakatverordnung werden hierbei die folgenden Fachstellen miteinbezogen:

- die Fachstelle Integration und Antidiskriminierung bei Plakaten mit möglicherweise rassistischem Inhalt,
- die Fachstelle Gleichstellung von Frauen und Männern bei Plakaten mit möglicherweise geschlechterdiskriminierendem Inhalt,
- die Abteilung Verkehr der Polizei bei Plakaten mit möglicherweise die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere die Verkehrssicherheit gefährdendem Inhalt,
- der Bereich Gesundheitsschutz bei Plakaten mit möglicherweise der Gesetzgebung über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände widersprechendem Inhalt,
- der Bereich Gesundheitsdienste bei Plakaten mit möglicherweise der Gesetzgebung über Heilmittel widersprechendem Inhalt,
- die Stadtbildkommission bei sämtlichen Grossbildplakaten.

Die genannten Stellen beurteilen ein Plakat innerhalb von zwei Tagen in fachlicher Hinsicht (§7 Plakatverordnung) und geben der Allmendverwaltung eine Empfehlung ab. Die Allmendverwaltung erteilt oder verweigert anschliessend die Bewilligung. In der Regel folgt sie den Empfehlungen der Fachinstanzen. Die Allmendverwaltung kann die Entfernung bereits aufgehängter Plakate, die nicht der Plakatverordnung entsprechen, verfügen.

Die Beurteilung von Plakaten ist ein differenziertes Unterfangen, bei dem jedes Plakat einzeln beurteilt werden muss. Trotz der aufgeführten Kriterien gemäss §7 der Plakatverordnung bleibt jeweils ein Ermessensspielraum. Die spezifische Darstellung muss dabei ebenso beurteilt werden, wie die Verknüpfung von Text und Bild. So bedeutet etwa die Darstellung von Nacktheit nicht per se eine Geschlechterdiskriminierung im Sinne der Plakatverordnung, sofern zwischen der dargestellten Person und dem Produkt ein so genannter „natürlicher Zusammenhang“ besteht (z.B. Werbung für Duschmittel).

Die Plakat-Werbung für sexuelle Dienstleistungen ist ein neues Phänomen in Basel. Der Regierungsrat beobachtet eine Zunahme von problematischen Plakaten, insbesondere Plakaten mit geschlechterdiskriminierendem Inhalt. Der Regierungsrat ist sich der Verantwortung für den öffentlichen Raum bewusst und weiss, dass gewisse Plakate die Bewohner und Bewohnerinnen von Basel erheblich stören und in ihren Gefühlen verletzen können. In Zukunft soll die Auslegung der Kriterien zu Geschlechterdiskriminierung und Sittenwidrigkeit im Vollzug der Plakatverordnung (§ 7) daher restriktiver gehandhabt werden (der eigentliche Verordnungstext bleibt davon unberührt). Gleichwohl sind in jedem Fall die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Meinungs- und Wirtschaftsfreiheit zu beachten.

Zu den Fragen im Einzelnen:

1. *Hat die zuständige Dienststelle des Kantons die erwähnten Plakate geprüft?*

Der Interpellant bezieht sich in diesem Zusammenhang explizit auf folgende Plakate:

- A. „Wahrscheinlich gibt es kein Gott..“
- B. Erotikmesse in der St. Jakobs Arena Extasia / Kampagne von Bordellbetreibern

In beiden Fällen wurden der Allmendverwaltung die Plakate durch die APG vorgelegt. Die Plakate bezüglich Bordellwerbung wurden nicht durchgängig vorgelegt.

2. *Falls ja, wie lautet die Begründung für die Unbedenklichkeit dieser Plakate aus Sicht der Amtsstelle?*

Im Fall A hat die Allmendverwaltung im Sinne der Gleichbehandlung positiv entschieden. Es werden auch Plakate mit deutlich christlichen Inhalten (Bibelworte) aufgehängt, insofern sollte auch eine religions skeptische Haltung zum Ausdruck gebracht werden dürfen.

Den Fall B beurteilte die Fachstelle Gleichstellung von Frauen und Männern als Grenzfall. Zwar besteht ein so genannt „natürlicher Zusammenhang“ zwischen der nackten Frau und dem beworbenen Produkt (Erotikmesse) (§7 Abs. 3d). Und die nackte Frau wird als Blickfang dargestellt. Sie ist aber nicht in rein dekorativer Funktion dargestellt (wie z.B. eine leicht bekleidete Frau auf einer Kühlerhaube bei Autowerbungen), wie es §7 Abs. 3e verlangt. Pose und Blick der Frau erscheinen nicht als unterwürfig und es wird keine Gewalt gegen Frauen suggeriert (Lit. b), Die gänzliche Nacktheit kann in diesem Fall nicht als unangemessen bezeichnet werden, zumal die Frau mit Bekleidung sogar aufreizender hätte erscheinen können (Lit. f). Deshalb wurde der Aushang des Plakats letztlich bewilligt.

3. *Hat die für die Gleichstellung der Frau zuständige Dienststelle der Veröffentlichung des frauenfeindlichen Plakats zugestimmt?*

Das Plakat wurde der Fachstelle Gleichstellung von Frauen und Männer vorgelegt. Begründung vgl. Antwort zu Frage 2., zweiter Abschnitt.

4. *Ist die Vorsteherin des Finanzdepartements als Kirchendirektorin zum Aushang des Plakats der Freidenker konsultiert worden?*

Nein. Die Auslegung des Gebots der Gleichbehandlung erfolgte nach intern abgestützten bzw. etablierten und definierten Kriterien, sodass ein Einbezug nicht als nötig erachtet wurde.

5. *Ist sich die Regierung bewusst, dass mit beiden erwähnten Botschaften der Plakate die Gefühle von sehr vielen Menschen verletzt werden?*

6. *Ignoriert die Regierung die Verletzung der Gefühle von religiösen Menschen oder von Menschen, welche Frauen nicht als Sex-Objekt dargestellt haben möchten?*

Der Regierungsrat ist sich sehr wohl bewusst, dass die beiden Plakate Menschen erheblich stören können und bedauert dies. Trotz der in der Plakatverordnung festgehaltenen Kriterien bleibt jedoch ein Ermessensspielraum. Es ist kaum zu vermeiden, dass Plakate unterschiedlich beurteilt werden. Die Plakat-Werbung auf öffentlichem Grund für sexuelle Dienstleistungen ist – wie oben ausgeführt – ein neues Phänomen. Es gilt künftig sorgfältig abzuwägen, inwieweit Plakatflächen auf öffentlichem Grund – dessen Eigentümer der Kanton ist – dafür zur Verfügung gestellt werden sollen.

7. *Gedenkt die Regierung, die Praxis zur Bewilligung des Aushangs von Plakaten zu ändern im Hinblick auf diese offensichtliche Fehlbeurteilung der Lage?*

Der Regierungsrat ist nicht der Meinung, dass die Lage falsch beurteilt wurde und sieht keine Notwendigkeit, die Bewilligungspraxis zu ändern. Der Vollzug der bestehenden Plakatverordnung hat sich in den vergangenen Jahren im Grundsatz stets bewährt. Die geltenden Bestimmungen ermöglichen eine zuverlässige, unbürokratische und rasche Bewilligungspraxis und sind daher nach wie vor geeignet, gravierende Fehlplakatierungen zu verhindern. Der Regierungsrat versteht aber, dass die Häufung der einschlägigen Plakate in den letzten Monaten in der Öffentlichkeit zu einer erhöhten Sensibilität geführt hat.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

Beilage: Auszug Plakatverordnung

## Auszug aus Plakatverordnung

Plakatverordnung

569.500

### IV. Bewilligungsverfahren<sup>12)</sup>

§ 6.<sup>13)</sup> Über die Zulässigkeit der Plakate, die im ganzen Kantonsgebiet oder nur im Stadtgebiet angeschlagen werden sollen, entscheidet das zuständige Amt im Bau- und Verkehrsdepartement. Erfolgt der Anschlag ausschliesslich in der Einwohnergemeinde Bettingen bzw. Riehen, so ist zum Entscheid der Gemeinderat zuständig.

§ 7.<sup>14)</sup> Unzulässig sind insbesondere:

- a) Plakate mit rassistischem Inhalt;
  - b) Plakate mit Geschlechter diskriminierendem Inhalt;
  - c) Plakate, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere die Verkehrssicherheit, gefährden können;
  - d) Plakate, die für alkoholische Getränke und Tabakwaren werben;
  - e) Plakate mit anderem rechts- oder sittenwidrigem Inhalt.
- <sup>2)</sup> Plakatinhalte gelten insbesondere dann als rassistisch, wenn
- a) gezielt rassistische Ideologien verbreitet werden, indem beispielsweise Gruppen aufgrund körperlicher oder kultureller Eigenarten oder ethnischer, nationaler oder religiöser Zugehörigkeit hierarchisiert werden;
  - b) zu Hass oder Diskriminierung gegenüber Menschen anderer Hautfarbe, Ethnie oder Religion aufgerufen wird;
  - c) Werbung für rassistische Veranstaltungen oder Produkte mit rassistischem Inhalt gemacht wird;
  - d) Menschen einer bestimmten Herkunft vom Produkt, für das geworben wird, ausgeschlossen werden.
- <sup>3)</sup> Plakatinhalte gelten insbesondere dann als Geschlechter diskriminierend, wenn
- a) Frauen oder Männern stereotype Eigenschaften zugeschrieben werden und damit die Gleichwertigkeit der Geschlechter in Frage gestellt wird;
  - b) Unterwerfung oder Ausbeutung dargestellt werden oder zu verstehen gegeben wird, dass Gewalt oder Dominanzgebaren tolerierbar seien;
  - c) das Kindes- und Jugendalter nicht mit erhöhter Zurückhaltung respektiert wird;
  - d) zwischen der das Geschlecht verkörpernden Person und dem Produkt kein natürlicher Zusammenhang besteht;
  - e) die Person in rein dekorativer Funktion als Blickfang dargestellt wird;
  - f) eine unangemessene Darstellung von Sexualität vorliegt.
- <sup>4)</sup> Plakatinhalte gelten insbesondere dann als sittenwidrig, wenn sie Ekel erregen oder Gewalt verherrlichen.

<sup>12)</sup> Titel IV, eingefügt durch RRB vom 4. 3. 2008 (wirksam seit 9. 3. 2008).

<sup>13)</sup> §§ 6, 7, 8 und 9 in der Fassung des RRB vom 4. 3. 2008 (wirksam seit 9. 3. 2008); § 6 Abs. 1 geändert durch § 3 Ziff. 62 der ZuständigkeitsV vom 9. 12. 2008 (wirksam seit 1. 1. 2009, publiziert am 18. 3. 2009, SG 153.110).

<sup>14)</sup> § 7: Siehe Fussnote 13.

§ 8.<sup>15)</sup> Die für die Kontrolle der Plakatinhalte zuständige Behörde nimmt Rücksprache mit anderen Fachstellen. Insbesondere nimmt sie Rücksprache mit

- a) der Stelle «Integration Basel» bei Plakaten mit möglicherweise rassistischem Inhalt;
- b) dem Gleichstellungsbüro bei Plakaten mit möglicherweise Geschlechter diskriminierendem Inhalt;
- c) der Abteilung Verkehr der Polizei bei Plakaten mit möglicherweise die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere die Verkehrssicherheit gefährdendem Inhalt;
- d) dem Bereich Gesundheitsschutz bei Plakaten mit möglicherweise der Gesetzgebung über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände widersprechendem Inhalt;
- e) dem Bereich Gesundheitsdienste bei Plakaten mit möglicherweise der Gesetzgebung über Heilmittel widersprechendem Inhalt.

§ 9.<sup>16)</sup> Plakatinhalte, die im Sinne dieser Verordnung unzulässig sind, werden nicht bewilligt. Ein negativer Entscheid hat eine kurze Begründung zu enthalten und ist in Form einer anfechtbaren Verfügung zu erlassen. Das zuständige Amt kann in der Verfügung einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung entziehen.

<sup>2</sup> Die zuständige Behörde entscheidet in der Regel innert zweier voller Arbeitstage nach Vorlage eines Plakats durch die Konzessionärin oder den Konzessionär, bzw. durch die zuständige Privatperson. Ein Plakatinhalt gilt als bewilligt, wenn die zuständige Behörde nicht innerhalb von fünf vollen Arbeitstagen vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet negativ entschieden hat.

<sup>3</sup> Die für die Bewilligung zuständige Behörde kann die Entfernung bereits ausgehängter Plakate anordnen, die nicht zur Kontrolle vorgelegt worden sind und deren Inhalt gemäss § 7 der vorliegenden Verordnung unzulässig ist. Solche Plakate sind von der Konzessionärin oder dem Konzessionär, bzw. von der zuständigen Privatperson unverzüglich und auf eigene Kosten zu entfernen. Die Form der Verfügung richtet sich sinngemäss nach Abs. 1.

#### V. Konzessionsgebühr<sup>17)</sup>

§ 10.<sup>18)</sup> Die Konzessionsgebühr wird im Rahmen der Gesetzgebung über die Allmendgebühren in den Ausschreibungsunterlagen oder nach den Angeboten der interessierten Unternehmen festgesetzt.

<sup>15)</sup> § 8: Siehe Fussnote 13.

<sup>16)</sup> § 9: Siehe Fussnote 13.

<sup>17)</sup> Titel V, eingefügt durch RRB vom 4. 3. 2008 (wirksam seit 9. 3. 2008).

<sup>18)</sup> § 10 (bisher § 8, gemäss RRB vom 4. 3. 2008 nun § 10) in der Fassung des RRB vom 28. 1. 1997 (wirksam seit 6. 2. 1997).